



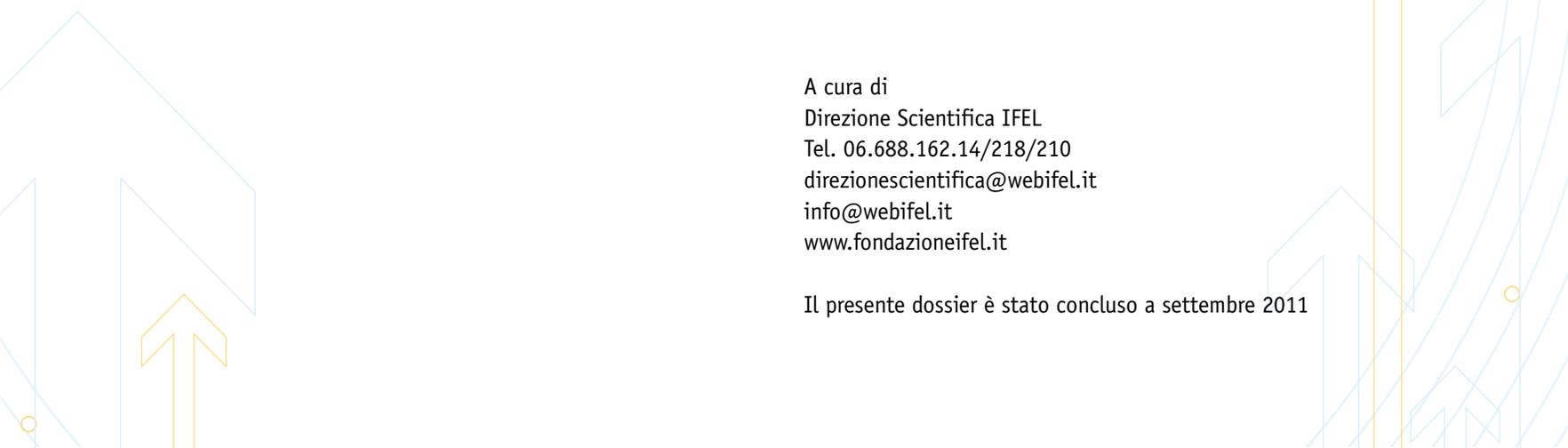
iFEL Fondazione ANCI

iFEL Effetti della
manovra finanziaria
sui Comuni **DOSSIER**





Il dossier è stato realizzato dalla Direzione scientifica IFEL
Curatore dell'opera *Silvia Scozzese*
Elaborazioni e testi a cura di
Corrado Pollastri, Giovanna De Luca Picione e Lucia Del Vesco



A cura di
Direzione Scientifica IFEL
Tel. 06.688.162.14/218/210
direzionescientifica@webifel.it
info@webifel.it
www.fondazioneifel.it

Il presente dossier è stato concluso a settembre 2011



ia

Effetti della
manovra finanziaria
sui Comuni

DOSSIER

ia



Indice

1. Manovra economica e manovra integrativa	9
Manovra economica e sessione di bilancio	10
“Le manovre estive”	11
2. “Le norme”	17
3. Il contributo finanziario dei Comuni al risanamento negli anni 2012-2013. Analisi d’impatto	35
I Comuni e il risanamento della finanza pubblica	37
Analisi di impatto del contributo finanziario	42
Lo sblocco dell’addizionale IRPEF	52
Il contributo finanziario de Comuni e i tagli di spesa	61
Focus sui criteri di virtuosità, problemi e prospettive	67

ia





1. Manovra economica e manovra integrativa



Manovra economica e sessione di bilancio

Gli ultimi anni confermano il profondo cambiamento nell'equilibrio dei poteri tra governo e parlamento, in particolare, per quel che riguarda procedure e contenuto della manovra finanziaria.

Chiari segnali sono l'uso del decreto legge e il ricorso al voto di fiducia: il primo si è trasformato in un potente strumento nelle mani dell'esecutivo, il secondo è sempre più spesso utilizzato come metodo di approvazione dei provvedimenti.

I due strumenti, combinati insieme, limitano i tempi di esame e bloccano il testo da approvare lasciando davvero poco spazio alla funzione costituzionale di controllo del Parlamento ed al confronto con gli altri interlocutori istituzionali.

Altissima è la percentuale delle nuove autorizzazioni di spesa riferibili ai decreti legge sul totale di quelle approvate, nel 2008 non è stata approvata alcuna legge di spesa di iniziativa parlamentare, mentre i decreti legge, provvedimenti di iniziativa governativa, rappresentano il 99,9% dei nuovi oneri. Tale prassi si è mantenuta anche per gli anni successivi, i primi otto mesi del 2009 evidenziano un 99,9% di leggi di spesa di iniziativa governativa e nell'ambito di questa un peso dei decreti-legge che si attesta intorno al 90%¹. Il voto di fiducia non costituisce più un evento eccezionale ma viene richiesto per accelerare l'approvazione di provvedimenti all'esame del Parlamento. L'apposizione del voto di fiducia su un provvedimento, infatti, produce importanti effetti procedurali in quanto

la legge non è più votata articolo per articolo bensì la votazione è posta sul testo già all'esame del Parlamento accorpato in un articolo unico frutto di un emendamento governativo interamente sostitutivo del testo in esame (c.d. maxiemendamento).

E' opportuno tuttavia specificare che il maggiore ricorso a decreti-legge e voto di fiducia è stato comune a tutte le maggioranze indipendentemente dalla loro caratterizzazione politica.

Altra prassi invalsa da qualche anno è quella di anticipare l'adozione della manovra economica all'estate (primo nel suo genere il decreto legge n. 112 del 2008) al fine di alleggerire la sessione autunnale di bilancio. L'intenzione di normalizzare forma e contenuto dei provvedimenti finanziari troppo spesso sovraccarichi ed ingestibili è senza dubbio auspicabile e condivisibile. Tuttavia, l'alleggerimento del contenuto della legge di stabilità più che una razionalizzazione del metodo decisionale in materia economico-finanziaria sembra favorire il ricorso ad una politica di bilancio non costretta da regole fiscali e procedurali bensì basata su schemi decisionali flessibili². Tale prassi è stata confermata anche quest'anno con l'adozione nei mesi di luglio e agosto, con decreto legge e voto di fiducia, di ben due manovre economiche.

¹Servizio del bilancio del Senato, LEGISLAZIONE DI SPESA (1 gennaio – 31 agosto 2009), ED n. 23 del 2009 e LEGISLAZIONE DI SPESA (1 settembre – 31 dicembre 2008), ED n. 12 del 2009

²C. Goretta, L. Rizzuto "Il ruolo del Parlamento italiano nella decisione di bilancio - evoluzione recente e confronto con altri paesi" www.astrid-online.it

“Le manovre estive”

Iter

Il disegno di legge di conversione del decreto legge recate disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria (decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98) giunge all'esame della V Commissione bilancio del Senato della Repubblica martedì 12 luglio, il giovedì seguente l'Assemblea vota la fiducia sull'emendamento presentato dal Governo interamente sostitutivo del testo del disegno di legge. Lo stesso giorno il provvedimento arriva all'esame della V Commissione bilancio della Camera dei deputati, venerdì 15 luglio il provvedimento è definitivamente approvato dall'Assemblea, con voto di fiducia, nel medesimo testo licenziato dal Senato.

Nell'arco di una settimana è stata varata una manovra economica che dispone misure per circa 63 milioni di euro incidendo in termini di minori spese su tutti i comparti dello Stato.

Poco meno di un mese dopo la conversione in legge della manovra economica di luglio, a causa della crisi economica mondiale e della speculazione sull'euro, il Governo si vede costretto ad intervenire nuovamente con il decreto legge 13 agosto 2011 n. 138 recante: “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo” .

Il disegno di legge di conversione giunge all'esame della V Commissione bilancio del Senato della Repubblica martedì 23 agosto, mercoledì 7 settembre l'Assemblea vota la fiducia sull'emendamento presentato dal Governo interamente sostitutivo del testo del disegno di legge.

Manovra economica e manovra integrativa

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Il giorno successivo il provvedimento arriva all'esame della V Commissione bilancio della Camera dei deputati, mercoledì 14 settembre il provvedimento è definitivamente approvato dall'Assemblea, con voto di fiducia, nel medesimo testo licenziato dal Senato. Ancora una volta in tempi record diventa legge un decreto di tagli alla spesa, liberalizzazioni, inasprimento delle imposte del valore di 45 miliardi di euro.

Contenuti di interesse

Entrambi i provvedimenti intervengono pesantemente in materia di finanza locale, in particolare, la manovra integrativa di agosto corregge ed anticipa la portata delle disposizioni contenute nella manovra di luglio.

Dalla lettura combinata dei due provvedimenti ecco cosa cambia per i Comuni.

Riparto della manovra secondo criteri di virtuosità

Dall'anno 2012, termine anticipato dalla manovra integrativa di agosto, gli enti sottoposti a Patto di stabilità saranno ripartiti in quattro classi definite sulla base di dieci parametri di virtuosità al fine di distribuire il concorso degli obiettivi finanziari (sia quelli vigenti sia quelli ulteriori introdotti dalla manovra) di ciascun livello di governo ed escludere, fermo restando l'obiettivo di comparto, gli enti virtuosi dalla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. Gli enti virtuosi non applicheranno la manovra vigente né quella dello scorso anno, conseguiranno l'obiettivo strutturale realizzando un saldo obiettivo uguale a zero e avranno un ulteriore riduzione

“Le manovre estive”

del contributo alla manovra per l'anno 2012 di 200 milioni di euro. Per contro, restando fermo l'obiettivo del comparto, gli enti che si collocano nelle restanti tre classi dovranno contribuire in misura tale da compensare la riduzione degli obiettivi disposta in favore degli enti virtuosi.

In numeri, ipotizzando che gli enti virtuosi siano il 10 per cento di quelli soggetti a Patto il carico per gli enti non virtuosi potrebbe aumentare di 839 milioni di euro.

In dettaglio, la ripartizione in quattro classi sarà effettuata con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze d'intesa con la Conferenza Unificata sulla base dei seguenti criteri di virtuosità:

- a) prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
- b) rispetto del Patto di stabilità interno;
- c) incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio;
- d) autonomia finanziaria;
- e) equilibrio di parte corrente;
- f) tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali;
- g) rapporto tra gli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le regioni;

h) effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;

i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate;

j) operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

Il suddetto decreto deve individuare, oltre la suddivisione degli enti in quattro classi di virtuosità, anche un coefficiente di correzione connesso alla dinamica di miglioramento delle singole amministrazioni con riguardo ai parametri di virtuosità sopra elencati.

Inoltre, a decorrere dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dalla definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere gli enti territoriali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali, tra i parametri di virtuosità sono compresi indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli output dei servizi resi.

Estensione misure di contenimento finanziario previste per l'anno 2013

La manovra di luglio estende le misure di contenimento finanziario, previste per l'anno 2013 dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010, anche agli anni 2014 e successivi.

In particolare, l'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010 ha determinato per i Comuni il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2011-2013 in termini di fabbisogno ed indebitamento netto in: 1.500 milioni di euro per l'anno

2011 e 2500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, **attraverso la riduzione dei trasferimenti.**

La disposizione è disegnata come norma transitoria, valida fino all'entrata in vigore di un nuovo patto di stabilità interno fondato, nel rispetto del federalismo fiscale, sui saldi, sulla virtuosità degli enti e sulla riferibilità delle regole a criteri europei con riferimento all'individuazione delle entrate e delle spese valide per il patto.

Aumento del concorso dei Comuni al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica

Il decreto legge 13 agosto 2011 n. 138 anticipa e modifica gli importi della manovra per i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti. Il decreto legge di luglio, infatti, era già intervenuto in materia di aumento del concorso dei Comuni al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica imponendo agli stessi un contributo, in termini di fabbisogno e di indebitamento, pari a 1 miliardo di euro per l'anno 2013 e pari a 2 miliardi di euro a decorrere dall'anno 2014.

In particolare, la manovra integrativa di agosto chiede ai Comuni, già dal 2012, un miglioramento di 1,7 miliardi di euro e di 2 miliardi di euro dal 2013. Pertanto il contributo alla manovra in termini finanziari ammonta per l'anno 2012 a 2 miliardi e 700 milioni di euro, composti da una riduzione delle risorse trasferite (fondo speciale di riequilibrio) pari ad un miliardo proveniente dalla precedente manovra (articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010) ed ad 1 miliardo e 700 milioni derivanti dalla modifica degli obiettivi del patto di stabilità interno. L'ulteriore contributo per l'anno 2013 è pari a 300

milioni di euro in termini di miglioramento degli obiettivi di patto. In sintesi, il saldo finanziario positivo che i Comuni devono mantenere a regime è pari a circa 5 miliardi di euro.

Alleggerimento della manovra per i Comuni

Al fine di alleggerire l'impatto della manovra sul comparto, è prevista la possibilità di ridurre, per l'anno 2012, il contributo richiesto agli enti territoriali in termini di fabbisogno netto ed indebitamento netto per un importo pari al maggior gettito atteso dall'aumento dell'addizionale IRES per le imprese operanti nel settore energetico stimato in 1,8 miliardi di euro.

La riduzione sarà distribuita tra i comparti con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con la Conferenza Unificata.

Manovra economica e manovra integrativa

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Manovre a carico dei Comuni anni 2011-2014

Manovre/anni	2011	2012	2013	2014
DL 112/2008	2,5 P	2,5 P	2,5 P	2,5 P
DL 78/2010	1,5 T	1,5 T 1 T	1,5 T 1 T	1,5 T 1 T
DL 138/2011 emendamento relatore 1.1000	-	1,2 P*	1,7 P 0,3 P	1,7 P 0,3 P
Totale	4	6,2	7	7

P manovra sul patto di stabilità interno

T manovra sui trasferimenti o risorse trasferite dallo Stato

* possibile riduzione della manovra per il solo 2012 per tutti gli enti territoriali per un importo pari a 1.800 milioni di euro di maggiori entrate derivanti dall'applicazione della Robin tax. Ipotizzando una riduzione proporzionale al contributo richiesto per il risanamento dei conti pubblici, i comuni potrebbero avere una abbattimento della manovra di almeno 500 milioni di euro.

Estensione dei vincoli del Patto di stabilità interno

La manovra integrativa di agosto dispone l'assoggettamento alle regole del Patto di stabilità interno delle società “in house” e attribuisce agli enti locali che partecipano al loro capitale la vigilanza circa il rispetto del Patto. Si prevede, inoltre, a partire dal 2013, l'assoggettamento alle regole del Patto dei comuni con popolazione superiore a 1000 abitanti e, a decorrere dal 2014, l'assoggettamento alle regole del Patto anche delle unioni di comuni formate dagli enti con popolazione inferiore ai 1000 abitanti.

Sblocco aggiuntivo comunale dell'IRPEF

Il decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (c.d. Federalismo municipale) era già intervenuto in tema di imposta sul reddito delle persone fisiche prevedendone lo sblocco graduale dell'aliquota.

La manovra di agosto abroga la precedente disciplina disponendo, a decorrere dall'anno 2012, l'eliminazione di ogni limitazione all'esercizio della potestà tributaria con riferimento a tale imposta.

L'intervento di parziale liberalizzazione, limitato alla sola manovrabilità dell'addizionale comunale all'Irpef, incide pesantemente sull'autonomia tributaria impedendo ai Comuni di agire anche su altri cespiti di propria competenza, e in particolare sugli immobili gravati dall'ICI, al fine di modulare in modo più razionale le eventuali scelte di politica fiscale.



ia

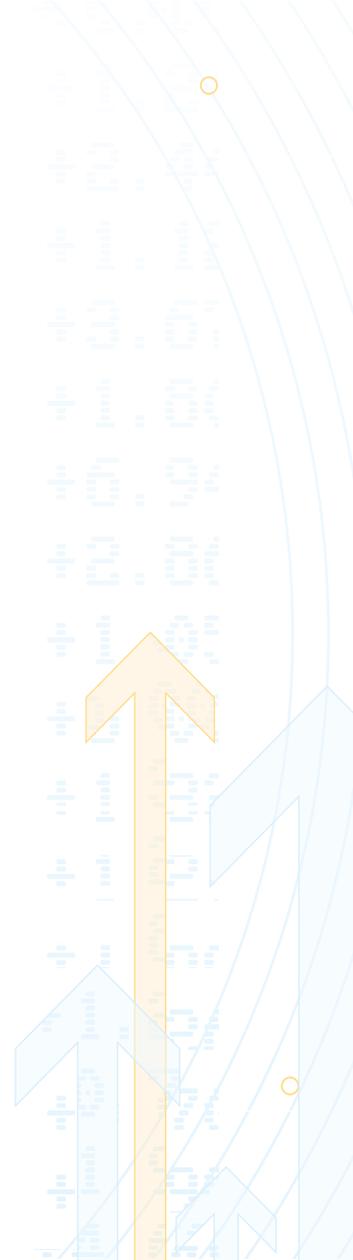


ia





2. "Le norme"



Legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Legge di stabilità 2011) Articolo 1 commi 87 - 124 Patto di stabilità interno per gli Enti locali

87. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2011-2013 nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 88 a 122, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione

Finalità - soggetti al Patto

Metodologia di calcolo

88. Ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti applicano alla media della spesa corrente registrata negli anni 2006-2008, così come desunta dai certificati di conto consuntivo, le percentuali di seguito indicate:

Percentuali

- a) per le province le percentuali per gli anni 2011, 2012 e 2013 sono pari, rispettivamente, a 8,3 per cento, 10,7 per cento e 10,7 per cento;
- b) per i comuni le percentuali per gli anni 2011, 2012 e 2013 sono pari, rispettivamente, a 11,4 per cento, 14 per cento e 14 per cento.

89. Il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti.

Definizione di competenza mista

90. A decorrere dall'anno 2011, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti conseguono l'obiettivo strutturale del patto di stabilità interno realizzando un saldo finanziario espresso in termini di competenza mista, come definito al comma 89, pari a zero.

Saldo zero

91. Ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica, gli enti di cui al comma 87 devono conseguire, per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013, un saldo finanziario in termini di competenza mista non inferiore al valore individuato ai sensi del comma 88 diminuito dell'importo pari alla riduzione dei trasferimenti di cui al comma 2 dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

94. Nel saldo finanziario in termini di competenza mista, individuato ai sensi del comma 89, rilevante ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno, non sono considerate le risorse provenienti dallo Stato e le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza. L'esclusione delle spese opera anche se esse sono effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse.

95. Le province e i comuni che beneficiano dell'esclusione di cui al comma 94 sono tenuti a presentare alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della protezione civile, entro il mese di gennaio dell'anno successivo, l'elenco delle spese escluse dal patto di stabilità interno, ripartite nella parte corrente e nella parte in conto capitale.

96. Gli interventi realizzati direttamente dagli enti locali in relazione allo svolgimento delle iniziative di cui al comma 5 dell'articolo 5-bis del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, sono equiparati, ai fini del patto di stabilità interno, agli interventi di cui al comma 94.

97. Nel saldo finanziario in termini di competenza mista, individuato ai sensi del comma 89, rilevante ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno, non sono considerate le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea nè le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle

Diminuzione dell'importo della riduzione dei trasferimenti

Esclusioni dal Patto

Dichiarazioni di emergenza

Grandi eventi

Fondi europei

Manovra economica e manovra integrativa

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

"Le norme"

province e dai comuni. L'esclusione non opera per le spese connesse ai cofinanziamenti nazionali. L'esclusione delle spese opera anche se esse sono effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse.

98. Nei casi in cui l'Unione europea riconosca importi inferiori a quelli considerati ai fini dell'applicazione di quanto previsto dal comma 97, l'importo corrispondente alle spese non riconosciute è incluso tra le spese del patto di stabilità interno relativo all'anno in cui è comunicato il mancato riconoscimento. Ove la comunicazione sia effettuata nell'ultimo quadrimestre, il recupero può essere conseguito anche nell'anno successivo.

99. Nel saldo finanziario in termini di competenza mista, individuato ai sensi del comma 89, rilevante ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno, non sono considerate le risorse provenienti dai trasferimenti di cui ai commi 704 e 707 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nè le relative spese in conto capitale sostenute dai comuni. L'esclusione delle spese opera anche se esse sono effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse.

100. Per gli enti locali individuati dal Piano generale di censimento di cui al comma 2 dell'articolo 50 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come affidatari di fasi delle rilevazioni censuarie, le risorse trasferite dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e le relative spese per la progettazione e l'esecuzione dei censimenti, nei limiti delle stesse risorse trasferite dall'ISTAT, sono escluse dal patto di stabilità interno. Le disposizioni del presente comma si applicano anche agli enti locali individuati dal Piano generale del 6° censimento dell'agricoltura di cui al numero Istat SP/1275.2009, del 23 dicembre 2009, e di cui al comma 6, lettera a), dell'articolo 50 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Fondi europei

**Trasferimenti enti
commissariati
per mafia**

Censimento ISTAT

101. I comuni della provincia dell'Aquila in stato di dissesto possono escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno relativo a ciascun esercizio finanziario del biennio 2011-2012 gli investimenti in conto capitale deliberati entro il 31 dicembre 2010, anche a valere sui contributi già assegnati negli anni precedenti, fino alla concorrenza massima di 2,5 milioni di euro annui; con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 15 settembre, si provvede alla ripartizione del predetto importo sulla base di criteri che tengano conto della popolazione e della spesa per investimenti sostenuta da ciascun ente locale.

102. Nel saldo finanziario in termini di competenza mista, individuato ai sensi del comma 89, rilevante ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno, non sono considerate le risorse provenienti dallo Stato e le spese sostenute dal comune di Parma per la realizzazione degli interventi di cui al comma 1 dell'articolo 1 del decreto legge 3 maggio 2004, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2004, n. 164, e per la realizzazione della Scuola per l'Europa di Parma di cui alla legge 3 agosto 2009, n. 115. L'esclusione delle spese opera nei limiti di 14 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011-2013.

104. Alle procedure di spesa relative ai beni trasferiti ai sensi delle disposizioni del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, non si applicano i vincoli relativi al rispetto del patto di stabilità interno, per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti. Tale importo è determinato secondo i criteri e con le modalità individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di cui al comma 3 dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85

105. Restano ferme le disposizioni di cui al comma 4-quinquies dell'articolo 4 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, come modificato dal comma 116 del presente articolo.

Contributi per terremoto dell'Aquila

Parma

Federalismo demaniale

Interpretazione comma 8

106. Sono abrogate le disposizioni che individuano esclusioni di entrate o di uscite dai saldi rilevanti ai fini del patto di stabilità interno non previste dai commi da 87 a 124.

Abrogazione di ulteriori esclusioni

107. Il bilancio di previsione degli enti locali ai quali si applicano le disposizioni del patto di stabilità interno deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrata e di spesa in conto capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto medesimo. A tale fine, gli enti locali sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione un apposito prospetto contenente le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

Bilancio di previsione

108. All' articolo 204, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le parole: «il 15 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «il 12 per cento per l'anno 2011, il 10 per cento per l'anno 2012 e l'8 per cento a decorrere dall'anno 2013».

Limite all'indebitamento

109. Per il monitoraggio degli adempimenti relativi al patto di stabilità interno e per l'acquisizione di elementi informativi utili per la finanza pubblica anche relativamente alla loro situazione debitoria, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti trasmettono semestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento, utilizzando il sistema web appositamente previsto per il patto di stabilità interno nel sito web «www.pattostabilita.rgs.tesoro.it», le informazioni riguardanti le risultanze in termini di competenza mista, attraverso un prospetto e con le modalità definiti con decreto del predetto Ministero, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Con lo stesso decreto è definito il prospetto dimostrativo dell'obiettivo determinato per ciascun ente ai sensi dei commi 91, 92 e 93. La mancata trasmissione del prospetto dimostrativo degli obiettivi programmatici entro quarantacinque giorni

Monitoraggio del Patto

dalla pubblicazione del predetto decreto nella Gazzetta Ufficiale costituisce inadempimento al patto di stabilità interno. La mancata comunicazione al sistema web della situazione di commissariamento ai sensi dell'articolo 143 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, secondo le indicazioni di cui al decreto previsto dal primo periodo del presente comma, determina per l'ente inadempiente l'assoggettamento alle regole del patto di stabilità interno.

110. Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, ciascuno degli enti di cui al comma 87 è tenuto a inviare, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato una certificazione del saldo finanziario in termini di competenza mista conseguito, sottoscritta dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, secondo un prospetto e con le modalità definiti dal decreto di cui al comma 109. La mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisce inadempimento al patto di stabilità interno. Nel caso in cui la certificazione, sebbene trasmessa in ritardo, attesti il rispetto del patto, si applicano le sole disposizioni di cui al comma 119, lettera c).

111. Qualora dai conti della tesoreria statale degli enti locali si registrino prelevamenti non coerenti con gli impegni in materia di obiettivi di debito assunti con l'Unione europea, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, adotta adeguate misure di contenimento dei prelevamenti.

111-bis. I contratti di servizio e gli altri atti posti in essere dalle regioni e dagli enti locali che si configurano elusivi delle regole del patto di stabilità interno sono nulli.

**Certificazione
del Patto**

Tesoreria

**Contratti di servizio
nulli se elusivi del Patto**
comma aggiunto
dal dl 98/2011

111-ter. Qualora le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti accertino che il rispetto del patto di stabilità interno è stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o altre forme elusive, le stesse irrogano, agli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi delle regole del patto di stabilità interno, la condanna ad una sanzione pecuniaria fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione e, al responsabile del servizio economico-finanziario, una sanzione pecuniaria fino a 3 mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali.

Controllo della Corte dei Conti per comportamenti considerati elusivi

comma aggiunto dal dl 98/2011

112. In considerazione della specificità della città di Roma quale capitale della Repubblica e fino alla compiuta attuazione di quanto previsto dall'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, il comune di Roma concorda con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 31 dicembre di ciascun anno, le modalità e l'entità del proprio concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica; a tale fine, entro il 31 ottobre di ciascun anno, il sindaco trasmette la proposta di accordo al Ministro dell'economia e delle finanze, evidenziando, tra l'altro, l'equilibrio della gestione ordinaria. Per l'esercizio 2011, il termine per la trasmissione delle proposte è fissato al 31 gennaio 2011. L'entità del concorso è determinata in coerenza con gli obiettivi fissati per gli enti territoriali. In caso di mancato accordo si applicano le disposizioni che disciplinano il patto di stabilità interno per gli enti locali.

Roma capitale

113. Gli enti locali istituiti a decorrere dall'anno 2008 sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione assumendo, quale base di calcolo su cui applicare le regole, le risultanze dell'anno successivo alla istituzione medesima. Gli enti locali istituiti negli anni 2006 e 2007 adottano come base di calcolo su cui applicare le regole, rispettivamente, le risultanze medie del biennio 2007-2008 e le risultanze dell'anno 2008.

Enti di nuova istituzione

114. Gli enti locali commissariati ai sensi dell'articolo 143 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno dall'anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali.

**Enti commissariati
per mafia**

115. Le informazioni previste dai commi 109 e 110 sono messe a disposizione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonché dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, secondo modalità e contenuti individuati tramite apposite convenzioni.

Diffusione dati Patto

116. All'articolo 4, comma 4-quinquies, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Parimenti i comuni che hanno superato nell'anno 2008 la soglia di 5.000 abitanti possono, ai soli fini del rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2010, operare l'esclusione prevista dall'articolo 7-quater, comma 10, del decreto-legge n. 5 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 33 del 2009».

**Superamento soglia
dei 5000 abitanti**

Articolo 7

2. In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, l'ente locale inadempiente, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

- a) è assoggettato ad una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato e comunque per un importo non superiore al 3 per cento delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo. In caso di incapienza dei predetti fondi gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue. La sanzione non si applica nel caso in cui il superamento degli obiettivi del patto di stabilità interno sia determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea rispetto alla media della corrispondente spesa del triennio precedente;

**Sanzioni
come modificate
dal decreto legislativo
6 settembre 2011
n. 149
cd "premi e sanzioni"**

- b) non può impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;
 - c) non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti, devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione;
 - d) non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione;
 - e) è tenuto a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati *nell'articolo 82 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000*, e successive modificazioni, con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010.
3. Le sanzioni di cui ai commi 1 e 2 possono essere ridefinite con legge sulla base delle proposte avanzate dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.
4. Le disposizioni del presente articolo si applicano in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo agli anni 2010 e seguenti.

**Sanzioni
come modificate
dal decreto legislativo
6 settembre 2011
n. 149
cd “premi e sanzioni”**

121. I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti devono essere corredati di apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione.

**Attestazione del
rispetto del Patto per
mutui**

122. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con apposito decreto, emanato di concerto con il Ministro dell'interno e d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, autorizza la riduzione degli obiettivi annuali degli enti di cui al comma 87 in base ai criteri definiti con il medesimo decreto. L'importo della riduzione complessiva per comuni e province è commisurato agli effetti finanziari determinati dall'applicazione della sanzione operata a valere sul fondo sperimentale di riequilibrio e sul fondo perequativo, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno. Lo schema di decreto di cui al primo periodo è trasmesso alle Camere corredato di relazione tecnica che ne evidenzia gli effetti finanziari.

**Premialità
come sostituito
dal decreto legislativo
6 settembre 2011
n. 149
cd "premi e sanzioni"**

123. Resta confermata, sino all'attuazione del federalismo fiscale, la sospensione del potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, di cui al comma 7 dell'articolo 1 del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU) e per quelli previsti dai commi da 14 a 18 dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Blocco autonomia

124. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze possono essere aggiornati, ove intervengano modifiche legislative alla disciplina del patto di stabilità interno, i termini riguardanti gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio e alla certificazione del patto di stabilità interno.

**Eventuali modifiche
ai decreti ministeriali**

Decreto Legge 6 luglio 2011, n. 98 (manovra luglio) e successive modificazioni

Articolo 20 Nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità

2. Ai fini di ripartire l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2012, dal comma 5, nonché dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, tra gli enti del singolo livello di governo, i predetti enti sono ripartiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari regionali e per la coesione territoriale, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in quattro classi, sulla base dei seguenti parametri di virtuosità:

- a) prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
- b) rispetto del patto di stabilità interno;
- c) incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; la valutazione del predetto parametro tiene conto del suo valore all'inizio della legislatura o consiliatura e delle sue variazioni nel corso delle stesse ai fini dell'applicazione del comma 2-ter;
- d) autonomia finanziaria;
- e) equilibrio di parte corrente;
- f) tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali;
- g) rapporto tra gli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le regioni;
- h) effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;
- i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate;
- j) operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

Ripartizione manovra secondo criteri di virtuosità

3. Gli enti che, in esito a quanto previsto dal comma 2, risultano collocati nella classe più virtuosa, fermo l'obiettivo del comparto, non concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2012, dal comma 5, nonché dall'*articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010*. Gli enti locali di cui al primo periodo conseguono l'obiettivo strutturale realizzando un saldo finanziario pari a zero. Le regioni di cui al primo periodo conseguono un obiettivo pari a quello risultante dall'applicazione alle spese finali medie 2007-2009 della percentuale annua di riduzione stabilita per il calcolo dell'obiettivo 2011 dal *decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 6 agosto 2008, n. 133*. Le spese finali medie di cui al periodo precedente sono quelle definite dall'*articolo 1 commi 128 e 129 della legge 13 dicembre 2010, n. 220*. Inoltre, il contributo dei predetti enti alla manovra per l'anno 2012 è ridotto con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, in modo tale che non derivino effetti negativi, in termini di indebitamento netto e fabbisogno, superiori a **200 milioni di euro**.

Applicazione criteri virtuosità

come modificato
dal dl 138/2011

4. Fino alla entrata in vigore di un nuovo patto di stabilità interno fondato, nel rispetto dei principi del federalismo fiscale di cui all'*articolo 17, comma 1, lettera c), della legge 5 maggio 2009, n. 42*, sui saldi, sulla virtuosità degli enti e sulla riferibilità delle regole a criteri europei con riferimento all'individuazione delle entrate e delle spese valide per il patto, fermo restando quanto previsto dal comma 3, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica le misure previste per l'anno 2013 dall'*articolo 14, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 30 luglio 2010, n. 122*, si intendono estese anche agli anni 2014 e successivi.

Estensione misure di contenimento finanziario previste per l'anno 2013 fino al 2014

5. Ai medesimi fini di cui al comma 4, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, per gli anni 2012 e successivi concorrono con le seguenti ulteriori misure in termini di fabbisogno e di indebitamento netto:

Incremento della manovra

come modificato
dal dl 138/2011

Manovra economica e manovra integrativa

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

“Le norme”

- b) le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano per 2.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012;
- c) le province per 700 milioni di euro per l'anno 2012 e per 800 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013;
- d) i comuni per 1.700 milioni di euro per l'anno 2012 e 2.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013.

Incremento della manovra
come modificato dal dl 138/2011

16. A decorrere dalla data di entrata in vigore delle disposizioni che prevedono, in attuazione della *legge 5 maggio 2009, n. 42*, la soppressione dei trasferimenti statali in favore degli enti locali, le disposizioni che prevedono sanzioni, recuperi, riduzioni o limitazioni a valere sui predetti trasferimenti erariali, sono riferite anche alle risorse spettanti a valere sul fondo sperimentale di riequilibrio di cui al comma 3 dell'*articolo 2 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23* e di cui all'*articolo 21 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68* e, successivamente, a valere sul fondo perequativo di cui all'*articolo 13 della legge 5 maggio 2009, n. 42*. In caso di incapienza dei predetti fondi gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue.

Fondo Sperimentale Riequilibrio

Decreto Legge 138/2011 (manovra agosto)

Articolo 1 Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica

11. La sospensione di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, confermata dall'articolo 1, comma 123, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, non si applica, a decorrere dall'anno 2012, con riferimento all'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche di cui al decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360. È abrogato l'articolo 5 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23; sono fatte salve le deliberazioni dei comuni adottate nella vigenza del predetto articolo 5. Per assicurare la razionalità del sistema tributario nel suo complesso e la salvaguardia dei criteri di progressività cui il sistema medesimo è informato, i comuni possono stabilire aliquote dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche differenziate esclusivamente in relazione agli scaglioni di reddito corrispondenti a quelli stabiliti dalla legge statale. Resta fermo che la soglia di esenzione di cui al comma 3-bis dell'articolo 1 del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360, è stabilita unicamente in ragione del possesso di specifici requisiti reddituali e deve essere intesa come limite di reddito al di sotto del quale l'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche non è dovuta e, nel caso di superamento del suddetto limite, la stessa si applica al reddito complessivo.

Sblocco addizionale IRPEF

12. L'importo della manovra prevista dal comma 8 per l'anno 2012 può essere complessivamente ridotto di un importo fino alla totalità delle maggiori entrate previste dall'articolo 7, comma 6, in considerazione dell'effettiva applicazione dell'articolo 7, commi da 1 a 6, del presente decreto. La riduzione è distribuita tra i comparti interessati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata. La soppressione della misura della tariffa per gli atti soggetti ad IVA di cui all'articolo 17, comma 6, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, nella tabella allegata al decreto ministeriale 27 novembre 1998, n. 435, recante «Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 56, comma 11, del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, per la determinazione delle misure dell'imposta provinciale di trascrizione», ha efficacia a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, anche in assenza del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al citato articolo 17, comma 6, del decreto legislativo n. 68 del 2011. Per tali atti soggetti ad IVA, le misure dell'imposta provinciale di trascrizione

Alleggerimento manovra

Manovra economica e manovra integrativa

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

“Le norme”

sono pertanto determinate secondo quanto previsto per gli atti non soggetti ad IVA. Le province, a decorrere dalla medesima data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, percepiscono le somme dell'imposta provinciale di trascrizione conseguentemente loro spettanti.

Alleggerimento manovra

12-bis. Al fine di incentivare la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento tributario, per gli anni 2012, 2013 e 2014, la quota di cui all'articolo 2, comma 10, lettera b), del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, è elevata al 100 per cento.

Lotta evasione e consigli tributari

12-ter. Al fine di rafforzare gli strumenti a disposizione dei comuni per la partecipazione all'attività di accertamento tributario, all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma secondo, dopo le parole: «dei comuni» sono inserite le seguenti: «e dei consigli tributari» e dopo le parole: «soggetti passivi» sono inserite le seguenti: «nonché ai relativi consigli tributari»;
- b) al comma terzo, la parola: «segnala» è sostituita dalle seguenti: «ed il consiglio tributario segnalano»;
- c) al comma quarto, la parola: «comunica» è sostituita dalle seguenti: «ed il consiglio tributario comunicano»;
- d) al comma quinto, la parola: «può» è sostituita dalle seguenti: «ed il consiglio tributario possono»;
- e) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, sono stabiliti criteri e modalità per la pubblicazione, sul sito del comune, dei dati aggregati relativi alle dichiarazioni di cui al comma secondo, con riferimento a determinate categorie di contribuenti ovvero di reddito. Con il medesimo decreto sono altresì individuati gli ulteriori dati che l'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei comuni e dei consigli tributari per favorire la partecipazione all'attività di accertamento, nonché le modalità di trasmissione idonee a garantire la necessaria riservatezza».

12-quater. Le disposizioni di cui ai commi 12, primo periodo, e 12-bis non trovano applicazione in caso di mancata istituzione entro il 31 dicembre 2011, da parte dei comuni, dei consigli tributari.



ia



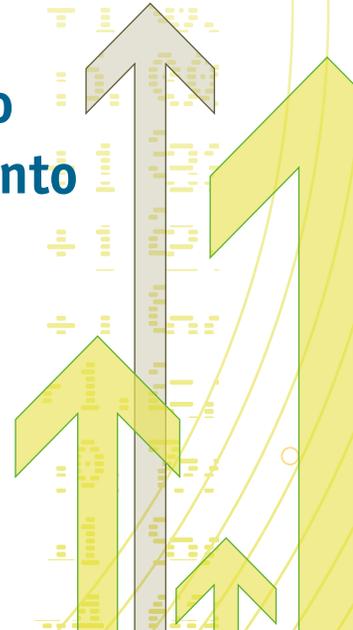
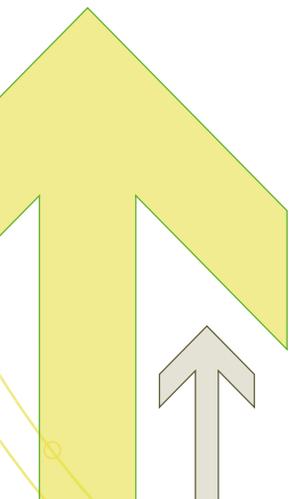
iA





3. Il contributo finanziario dei Comuni al risanamento negli anni 2012-2013

Analisi di impatto



iA





**I Comuni e il risanamento
della finanza pubblica**

La progressione del contributo finanziario dei Comuni al risanamento e la manovra 2011

Dati in milioni di euro	2011	2012	2013
Obiettivo Patto	2.160	3.700	4.500
Taglio trasferimenti	1.500	2.500	2.500
Totale contributo finanziario	3.660	6.200	7.000
Di cui alla manovra 2011		1.200	2.000

Quota risorse trasferite nel 2010	29,2	49,4	55,8
Quota della spesa corrente (*)	7,6	13,0	14,6

Fonte: Elaborazioni Direzione scientifica IFEL

(*) Anno 2009 - Totale comuni

La progressione del contributo finanziario dei Comuni al risanamento e la manovra 2011

- Nel 2012 il contributo finanziario aumenta del 69% rispetto al 2011
- La manovra raddoppia l'incremento del contributo finanziario previsto per il 2011 nella legislazione vigente
- In complesso il contributo finanziario vale a regime:
 - il 14,6 % della spesa corrente dei comuni, compromettendo le capacità dei comuni di fornire servizi
 - Il 55,8% delle risorse trasferite nel 2010 e prevalentemente fiscalizzate nell'ambito della transizione al federalismo fiscale, un percorso in questo modo gravemente compromesso
 - Bisogna comunque tenere conto che l'onere in rapporto alla spesa degli enti effettivamente colpiti è di gran lunga maggiore, anche per effetto dell'applicazione dei criteri di virtuosità, come vedremo più avanti

La manovra 2011 e i criteri di virtuosità

- La manovra 2011 prevede una segmentazione dei comuni in virtuosi e non virtuosi sulla base di un set di criteri (Art.20 dl 98/2011)
- I comuni virtuosi risultano “esentati” dalla partecipazione al risanamento, attraverso due distinti provvedimenti
 - L’onere aggiuntivo imposto dalla manovra è a carico dei soli enti non virtuosi
 - Il contributo finanziario previsto a legislazione vigente per i comuni virtuosi viene posto a carico degli enti non virtuosi
- Nel corso della presentazione si evidenzieranno gli effetti di questa impostazione “distributiva” della manovra



iA





**Analisi di impatto
del contributo finanziario**
(obiettivi di patto e taglio trasferimenti)

- *Scenari di virtuosità*
- *Estensione del patto agli enti con più di 1000 abitanti*



L'impatto sui Comuni

Analisi di scenario

- Simulazione di impatto del contributo finanziario sui comuni per regione, classe dimensionale e principali città
- Elaborazione di scenari
 - Anno 2012
 - Comuni soggetti a patto con più di 5000 abitanti
 - Simulazione dell'applicazione dei criteri di virtuosità
 - Scenari senza e con il 10% di comuni virtuosi (# 230 enti)
 - Anno 2013
 - Comuni soggetti a patto con più di 1000 abitanti
 - Simulazione dell'applicazione dei criteri di virtuosità
 - Scenari senza e con il 10% di comuni virtuosi (# 565 enti)

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Il contributo finanziario dei Comuni al risanamento negli anni 2012-2013

Analisi di impatto del contributo finanziario

Anno 2012 - Il contributo finanziario dei Comuni

Comuni maggiori di 5000 abitanti soggetti a patto,
Scenario numerosità enti virtuosi = 10% (230 enti)

	Contributo finanziario		di cui per effetto virtuosità	
	milioni di euro		euro procapite	
Nord-Ovest	1.587	-63	131	-5
Nord-Est	943	-47	118	-6
Centro	1.458	27	139	3
Sud e Isole	2.212	83	126	5
Totale	6.200	0	129	0

Da 5001 a 10000 abitanti	744	-63	92	-8
Da 10001 a 30000 abitanti	1.384	-74	99	-5
Da 30001 a 60000 abitanti	969	-3	116	0
Da 60001 a 250000 abitanti	1.260	57	144	7
Oltre 250000 abitanti	1.842	83	203	9
Totale	6.200	0	129	0

Fonte: Elaborazioni Direzione Scientifica IFEL

Anno 2012 - Il contributo finanziario dei Comuni

Comuni maggiori di 5000 abitanti soggetti a patto,
Scenario numerosità enti virtuosi = 10% (230 enti)

	Contributo finanziario	di cui per effetto virtuosità	Contributo finanziario	di cui per effetto virtuosità
	milioni di euro		euro procapite	
Piemonte	413	-13	133	-4
Lombardia	941	-53	124	-7
Veneto	430	-28	105	-7
Liguria	234	2	171	2
Emilia-Romagna	514	-19	131	-5
Toscana	475	16	141	5
Umbria	101	2	132	2
Marche	148	-3	123	-3
Lazio	733	12	142	2
Abruzzo	106	0	109	0
Molise	22	1	129	6
Campania	679	27	133	5
Puglia	388	12	101	3
Basilicata	44	0	112	0
Calabria	158	6	118	5
Sicilia	642	29	141	6
Sardegna	172	8	152	7
Totale	6.200	0	129	0

Anno 2012 - Il contributo finanziario dei Comuni

Comuni maggiori di 5000 abitanti soggetti a patto,
Scenario numerosità enti virtuosi = 10% (230 enti)

	Contributo finanziario	di cui per effetto virtuosità	Contributo finanziario	di cui per effetto virtuosità
	milioni di euro		euro procapite	
Roma	472	21	164	8
Milano	297	13	217	10
Napoli	227	10	225	11
Torino	200	9	210	10
Palermo	128	6	186	9
Genova	111	5	173	8
Bologna	83	4	209	10
Firenze	83	4	214	10
Bari	49	2	145	7
Catania	61	3	199	9
Venezia	89	4	313	15
Verona	42	2	153	7
Messina	40	2	156	7
Padova	33	2	150	7
Taranto	26	1	130	6
Brescia	33	1	163	8
Prato	22	1	115	5
Reggio di Calabria	26	1	134	6
Parma	31	1	160	8
Modena	33	2	174	8
Reggio nell'Emilia	21	1	119	6
Perugia	23	1	134	6
Livorno	23	1	140	7
Ravenna	20	1	120	6
Cagliari	33	1	202	10
Foggia	22	1	140	7
Rimini	20	1	133	6
Salerno	26	1	176	8
Ferrara	19	1	137	6
Sassari	19	1	141	7



iA



Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Il contributo finanziario dei Comuni al risanamento negli anni 2012-2013

Analisi di impatto del contributo finanziario

Anno 2013 - Il contributo finanziario dei Comuni

Comuni maggiori di 1000 abitanti soggetti a patto,
Scenario numerosità enti virtuosi = 10% (565 enti)

	Contributo finanziario		di cui per effetto virtuosità	
	milioni di euro		euro procapite	
Nord-Ovest	1.838	-117	120	-8
Nord-Est	1.041	-51	113	-6
Centro	1.580	50	135	4
Sud e Isole	2.540	118	124	6
Totale	7.000	0	123	0
Fino a 5000 abitanti	914	-83	106	-10
Da 5001 a 10000 abitanti	737	-44	91	-5
Da 10001 a 30000 abitanti	1.381	-30	99	-2
Da 30001 a 60000 abitanti	938	-3	113	0
Da 60001 a 250000 abitanti	1.230	65	141	7
Oltre 250000 abitanti	1.798	96	199	11
Totale	7.000	0	123	0

Fonte: Elaborazioni Direzione Scientifica IFEL

Anno 2013 - Il contributo finanziario dei Comuni

Comuni maggiori di 1000 abitanti soggetti a patto,
Scenario numerosità enti virtuosi = 10% (565 enti)

	Contributo finanziario	di cui per effetto virtuosità	Contributo finanziario	di cui per effetto virtuosità
	milioni di euro		euro procapite	
Piemonte	500	-20	121	-5
Lombardia	1.119	-64	117	-7
Veneto	480	-44	99	-9
Liguria	220	-34	141	-22
Emilia-Romagna	563	-7	130	-2
Toscana	510	16	138	4
Umbria	115	4	129	4
Marche	183	-1	120	0
Lazio	771	31	138	6
Abruzzo	143	6	112	5
Molise	34	2	122	6
Campania	731	36	127	6
Puglia	402	16	99	4
Basilicata	65	0	113	-1
Calabria	223	11	114	5
Sicilia	699	37	139	7
Sardegna	243	11	151	7
Totale	7.000	0	123	0

L'estensione del patto ai Comuni

> 1000 abitanti

- L'estensione del patto ai comuni piccoli (da 1000 a 5000 abitanti) consente di redistribuire dal 2013 l'onere del risanamento su una platea di enti più ampia
- In complesso gli enti con più di 5000 abitanti, per effetto dell'estensione del patto, vedono ridurre il proprio contributo finanziario di circa 1 miliardo di euro.
- Specularmente, l'aggravio subito dai piccoli comuni soggetti a patto dal 2013 è pari ad 1 miliardo circa.



iA





**Lo sblocco
dell'addizionale IRPEF**



Lo sblocco dell'addizionale IRPEF una simulazione

- Con la manovra concede lo sblocco dell'aliquota dell'addizionale Irpef comunale sino ad un massimo dello 0,8%
- La simulazione intende quantificare il gettito potenziale ottenibile dai comuni attraverso l'incremento dell'aliquota dell'addizionale, non prendendo in considerazione la distinzione tra comuni virtuosi e non virtuosi e le relative ricadute sui livelli di aliquota
- Nella simulazione l'Incremento è spinto fino ad un livello dell'aliquota tale che il maggior gettito conseguente compensi (ove possibile) il contributo finanziario 2012

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Il contributo finanziario dei Comuni al risanamento negli anni 2012-2013

Lo sblocco dell'addizionale IRPEF

Capacità di compensazione del contributo 2012 attraverso l'incremento dell'addizionale IRPEF

	Aliquota media di addizionale 2009	Incremento medio aliquota	Variazione gettito	Impatto sul contribuente	Quota contributo 2012 coperto da incremento aliquote	Quota di comuni che compensano integralmente il contributo
			milioni di euro	euro procapite		%
Nord-Ovest	0,36%	0,43%	720	66,6	2,2	11,1
Nord-Est	0,45%	0,34%	344	48,3	2,7	9,5
Centro	0,59%	0,21%	284	28	5,1	0,9
Sud e Isole	0,51%	0,29%	406	23,3	5,4	0,1
Piemonte	0,49%	0,31%	122	43,2	3,4	3,7
Lombardia	0,27%	0,52%	555	83,0	1,7	14,8
Veneto	0,43%	0,37%	174	49,1	2,5	14,9
Liguria	0,57%	0,23%	43	32,6	5,5	0,0
Emilia-Romagna	0,48%	0,32%	170	47,5	3,0	1,9
Toscana	0,46%	0,34%	148	44,4	3,2	0,7
Umbria	0,54%	0,26%	23	31,4	4,4	0,0
Marche	0,67%	0,14%	19	16,5	7,9	1,7
Lazio	0,66%	0,14%	95	19,1	7,7	0,9
Abruzzo	0,50%	0,25%	24	25,5	4,5	0,0
Molise	0,59%	0,21%	4	22,1	5,8	0,0
Campania	0,51%	0,29%	111	21,7	6,1	0,5
Puglia	0,54%	0,26%	79	20,8	4,9	0,0
Basilicata	0,67%	0,13%	4	11,1	10,6	0,0
Calabria	0,52%	0,28%	28	20,7	5,7	0,0
Sicilia	0,47%	0,33%	116	25,5	5,5	0,0
Sardegna	0,45%	0,35%	41	35,6	4,3	0,0
Totale	0,47%	0,32%	1.754	38,6	3,5	4,7

Lo sblocco dell'addizionale IRPEF una simulazione

- Dall'incremento delle aliquote di addizionale (entro il limite dello 0,8%) sino a concorrenza del contributo finanziario 2012, si otterrebbero circa 1,7 miliardi di gettito, con un incremento medio di aliquota di circa 3,2 punti (x1000)
 - Gli incrementi medi di aliquota risulterebbero più elevati per il nord (4,3 nord-ovest) rispetto al sud (0,29), poiché nel mezzogiorno il livello attuale delle aliquote è più vicino alla capienza dell'aumento (0,8%)
- Circa il 95% degli enti non riuscirebbero comunque a compensare il contributo finanziario portando l'aliquota al massimo. Tale quota scende all'85% circa in Piemonte e Lombardia.

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Il contributo finanziario dei Comuni al risanamento negli anni 2012-2013

Lo sblocco dell'addizionale IRPEF

Capacità di compensazione del contributo 2012 attraverso l'incremento dell'addizionale IRPEF

	Aliquota 2009	Incremento aliquota	Variazione gettito	Impatto sul contribuente	Quota contributo 2012 coperto da incremento quote
			milioni di euro	euro procapite	
Roma	0,70%	0,10%	44	16	9,40%
Milano	0,00%	0,80%	223	172	75,18%
Napoli	0,50%	0,30%	27	28	11,91%
Torino	0,50%	0,30%	41	45	20,54%
Palermo	0,40%	0,40%	26	40	20,62%
Genova	0,70%	0,10%	10	16	8,65%
Bologna	0,70%	0,10%	7	19	8,47%
Firenze	0,30%	0,50%	31	84	36,99%
Bari	0,50%	0,30%	12	36	24,00%
Catania	0,80%	0,00%	0	0	0,00%
Venezia	0,00%	0,80%	33	121	36,94%
Verona	0,30%	0,50%	20	76	47,73%
Barletta-Andria-Trani	0,48%	0,32%	5	21	22,91%
Messina	0,80%	0,00%	0	0	0,00%
Padova	0,60%	0,20%	7	34	21,74%
Taranto	0,80%	0,00%	0	0	0,00%
Brescia	0,00%	0,80%	25	130	79,59%
Reggio di Calabria	0,50%	0,30%	5	29	20,65%
Prato	0,50%	0,30%	7	38	31,57%
Parma	0,40%	0,40%	13	70	41,47%
Modena	0,50%	0,30%	9	51	27,66%
Reggio nell' Emilia	0,50%	0,30%	7	45	35,34%
Perugia	0,70%	0,10%	2	14	9,80%
Livorno	0,40%	0,40%	9	55	37,55%
Cagliari	0,70%	0,10%	2	15	6,92%
Ravenna	0,60%	0,20%	4	29	22,60%
Foggia	0,80%	0,00%	0	0	0,00%
Salerno	0,60%	0,20%	3	24	13,03%
Rimini	0,30%	0,50%	9	64	45,12%
Ferrara	0,50%	0,30%	6	47	32,67%



Lo sblocco dell'addizionale IRPEF una simulazione

- Dall'incremento delle aliquote di addizionale (entro il limite dello 0,8%) sino a concorrenza del contributo finanziario 2012, si otterrebbero circa 1,7 miliardi di gettito, con un incremento medio di aliquota di circa 3,2 punti (x1000)
 - Gli incrementi medi di aliquota risulterebbero più elevati per il nord (4,3 nord-ovest) rispetto al sud (0,29), poiché nel mezzogiorno il livello attuale delle aliquote è più vicino alla capienza dell'aumento (0,8%)
- Circa il 95% degli enti non riuscirebbero comunque a compensare il contributo finanziario portando l'aliquota al massimo. Tale quota scende all'85% circa in Piemonte e Lombardia.

Distribuzione delle aliquote prima e dopo l'incremento a compensazione del contributo finanziario 2012

Aliquota addizionale	Anno 2009	Aliquota dopo compensazione contributo finanziario
	Quote di comuni	
0,00%	9,0	0,0
0,10%	1,8	0,0
0,20%	7,8	0,0
0,30%	6,3	0,0
0,40%	17,6	0,3
0,50%	25,4	0,8
0,60%	11,8	1,5
0,70%	6,5	1,8
0,80%	13,9	95,5
	100,0	100,0

Lo sblocco dell'addizionale IRPEF

Considerazioni sull'autonomia tributaria

- L'inasprimento degli obiettivi di patto e il contemporaneo sblocco dell'addizionale Irpef inducono gli enti a reperire le maggiori risorse necessarie per soddisfare la manovra attraverso questo canale.
 - I comuni diventano esattori dello Stato e attraverso le imposte locali (destinate a finanziare i servizi) si contribuisce al risanamento delle finanze pubbliche
- In questo modo, invece di incentivare i comportamenti responsabili dei sindaci con il federalismo fiscale, si comprime l'autonomia tributaria.
 - Oggi l'aliquota massima è adottata dal 13,4% degli enti, dopo lo sblocco oltre il 95% degli enti potrebbe adottare il valore massimo
 - Si cancellano così le differenze attualmente riscontrabili nella distribuzione delle aliquote praticate nei diversi comuni.
- Anche chi ha controllato la pressione fiscale in passato sarà costretto ad incrementare le imposte locali per darle allo Stato.
- Il cittadino in questo modo non sarà più in grado di riconoscere un comune virtuoso che controlla la pressione fiscale da un comune non virtuoso
 - Questa manovra rende i comuni tutti uguali, omologandoli al peggio

iA





**Il contributo finanziario
dei Comuni e i tagli di spesa**

Il contributo finanziario dei Comuni e i tagli di spesa Anno 2012

- La simulazione evidenzia i tagli di spesa per funzione necessari per conseguire il contributo finanziario richiesto
 - Nell'esercizio i tagli sono effettuati in modo omogeneo sulla spesa per le diverse funzioni al netto del costo del personale (spesa rigida)
- Il contributo finanziario intacca significativamente le capacità di spesa, soprattutto nei settori con un più bassa quota di spesa per il personale.

Il contributo finanziario dei Comuni e i tagli di spesa Anno 2012

- Il contributo finanziario dei comuni non virtuosi (21% della spesa corrente e 14,5% della spesa totale) rischia di riflettersi maggiormente su:
 - Spesa in conto capitale (-23.3%)
 - Funzioni relative a servizi produttivi (19%), trasporti (18,6%), territorio e ambiente (18,5%), spesa sociale (17%).



Il contributo finanziario dei Comuni al risanamento negli anni 2012-2013
Effetti della manovra finanziaria sui Comuni



Il contributo finanziario dei Comuni e i tagli di spesa

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Il contributo finanziario dei Comuni al risanamento negli anni 2012-2013

Il contributo finanziario dei Comuni e i tagli di spesa

Il contributo finanziario dei Comuni e i tagli di spesa

Anno 2012 - Comuni non virtuosi

	Spesa		Spesa al netto del personale		Distribuzione tagli sulla base della spesa comprimibile (**)		Incidenza tagli su spesa comprimibile	Incidenza tagli su spesa totale
	milioni di euro	%	milioni di euro	%	milioni di euro	%	%	%
Spesa corrente	38.527	76,8	23.418	66,8	4.139	66,8	-17,7	-10,7
Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo	11.966	23,8	5.007	14,3	885	14,3	-17,7	-7,4
Funzioni relative alla giustizia (*)	273	0,5	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0
Funzioni di polizia locale	2.438	4,9	477	1,4	84	1,4	-17,7	-3,5
Funzioni di istruzione pubblica	3.895	7,8	2.623	7,5	464	7,5	-17,7	-11,9
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	1.378	2,7	885	2,5	156	2,5	-17,7	-11,4
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	539	1,1	368	1,0	65	1,0	-17,7	-12,1
Funzioni nel campo turistico	239	0,5	187	0,5	33	0,5	-17,7	-13,8
Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	3.800	7,6	3.023	8,6	534	8,6	-17,7	-14,1
Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	6.626	13,2	5.315	15,2	939	15,2	-17,7	-14,2
Funzioni nel settore sociale	6.641	13,2	5.081	14,5	898	14,5	-17,7	-13,5
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	416	0,8	195	0,6	34	0,6	-17,7	-8,3
Funzioni relative a servizi produttivi	316	0,6	257	0,7	45	0,7	-17,7	-14,4
Spesa in conto capitale	11.663	23,3	11.663	33,2	2.061	33,2	-17,7	-17,7
Totale	50.190	100,0	35.081	100,0	6.200	100,0	-17,7	-12,4

Fonte: Elaborazioni Direzione Scientifica IFEL

(*) Ipotizzata invariante

(**) Ipotesi di riduzione proporzionale della spesa al netto della spesa per il personale, imposte e tasse e interessi passivi, oneri finanziari diversi.

Il contributo finanziario dei Comuni e i tagli di spesa

Anno 2012 - Comuni non virtuosi

	Spesa		Spesa al netto del personale e dei proventi		Distribuzione tagli sulla base della spesa comprimibile (**)		Incidenza tagli su spesa comprimibile	Incidenza tagli su spesa totale
	milioni di euro	%	milioni di euro	%	milioni di euro	%	%	%
Spesa corrente	38.527	76,8	20.557	63,8	3.956	63,8	-19,2	-10,3
Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo	11.966	23,8	4.802	14,9	924	14,9	-19,2	-7,7
Funzioni relative alla giustizia (*)	273	0,5	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0
Funzioni di polizia locale	2.438	4,9	58	0,2	11	0,2	-19,2	-0,5
Funzioni di istruzione pubblica	3.895	7,8	2.098	6,5	404	6,5	-19,2	-10,4
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	1.378	2,7	827	2,6	159	2,6	-19,2	-11,5
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	539	1,1	308	1,0	59	1,0	-19,2	-11,0
Funzioni nel campo turistico	239	0,5	173	0,5	33	0,5	-19,2	-13,9
Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	3.800	7,6	2.877	8,9	554	8,9	-19,2	-14,6
Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	6.626	13,2	4.681	14,5	901	14,5	-19,2	-13,6
Funzioni nel settore sociale	6.641	13,2	4.371	13,6	841	13,6	-19,2	-12,7
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	416	0,8	104	0,3	20	0,3	-19,2	-4,8
Funzioni relative a servizi produttivi	316	0,6	257	0,8	49	0,8	-19,2	-15,7
Spesa in conto capitale	11.663	23,3	11.663	36,2	2.244	36,2	-19,2	-19,2
Totale	50.190	100,0	32.220	100,0	6.200	100,0	-19,2	-12,4

Fonte: Elaborazioni Direzione Scientifica IFEL

(*) Ipotizzata invariante

(**) Ipotesi di riduzione proporzionale della spesa al netto della spesa per il personale, imposte e tasse e interessi passivi, oneri finanziari diversi.

Effetti della manovra finanziaria sui Comuni

Il contributo finanziario dei Comuni al risanamento negli anni 2012-2013

Il contributo finanziario dei Comuni e i tagli di spesa

	Contributo finanziario 2012	Impatto sulla spesa corrente		Impatto sulla spesa in conto capitale	
	milioni di euro	milioni di euro	Quota di spesa	milioni di euro	Quota di spesa
Roma	472	339	8,5%	133	12,4%
Milano	297	121	6,5%	176	11,7%
Napoli	227	171	11,9%	56	19,6%
Torino	200	135	11,1%	65	22,8%
Palermo	128	99	12,6%	29	23,2%
Genova	111	70	10,5%	41	21,3%
Bologna	83	65	12,9%	18	23,8%
Firenze	83	53	10,7%	30	22,2%
Bari	49	40	12,9%	8	18,8%
Catania	61	49	13,0%	13	25,8%
Venezia	89	65	11,7%	23	16,9%
Verona	42	32	12,4%	10	23,6%
Barletta-Andria-Trani	23	15	13,6%	7	20,6%
Messina	40	34	14,5%	6	26,2%
Padova	33	27	12,6%	7	22,3%
Brescia	33	14	6,2%	19	9,9%
Reggio di Calabria	26	20	12,2%	6	19,3%
Prato	22	14	10,9%	8	17,4%
Parma	31	14	7,5%	16	11,3%
Modena	33	23	10,8%	10	17,2%
Reggio nell'Emilia	21	12	9,1%	9	17,9%
Perugia	23	18	12,5%	5	22,8%
Livorno	23	16	11,1%	8	20,1%
Cagliari	33	26	11,9%	7	17,7%
Ravenna	20	14	11,1%	6	18,4%
Foggia	22	19	13,5%	3	21,2%
Salerno	26	11	6,3%	15	11,5%
Rimini	20	12	9,7%	8	18,5%
Ferrara	19	15	13,0%	5	28,1%
Sassari	19	15	11,6%	4	16,3%



**Focus sui criteri
di virtuosità**

I criteri di virtuosità

- a) prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
- b) rispetto del patto di stabilità interno;
- c) incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; la valutazione del predetto parametro tiene conto del suo valore all'inizio della legislatura o consiliatura e delle sue variazioni nel corso delle stesse ai fini dell'applicazione del comma 2-ter;
- d) autonomia finanziaria;
- e) equilibrio di parte corrente;
- f) tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali;
- g) rapporto tra gli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le regioni;
- h) effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;

- i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accertate;
- j) operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

Inoltre sono stati aggiunti ulteriori criteri con il dl 138/2011

- k) tra i criteri di virtuosità è comunque inclusa l'attribuzione della gestione dei servizi di trasporto con procedura ad evidenza pubblica;
- l) l'adeguamento di Comuni, Province e Regioni all'obbligo di cui al comma 1 dell'Art.3 del dl 138/2011 (Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche) costituisce elemento di valutazione della virtuosità.

Difficoltà di valutazione della norma

Scarsa trasparenza dei criteri

- Impossibile determinare oggi la platea dei virtuosi a causa di
 - indeterminata o difficoltà di quantificazione di alcuni criteri enunciati dalla norma
 - Criteri: a, c (difficile interpretazione), h, j, k, l
 - Aleatorietà del risultato dovuta alla mancata specificazione della metodologia di calcolo dell'indicatore unico
 - Indeterminatezza del metodo di calcolo, della ponderazione dei criteri, della considerazione della dimensione
- Incertezza sulla numerosità complessiva della platea dei virtuosi
 - Poiché la manovra è selettiva (i nuovi tagli colpiscono solo i non virtuosi) e distributiva (gli sgravi concessi ai virtuosi ricadono sui non virtuosi), la quota totale dei virtuosi è un parametro essenziale per una valutazione qualitativa e di impatto della riforma, anche in termini di sostenibilità complessiva.
- A partire dai criteri enunciati nella norma, si perviene a platee di virtuosi molto differenziate, a partire da diversi metodi di calcolo dell'indicatore sintetico di virtuosità

- Indicatori utilizzabili
 - c) Spesa per il personale su spesa corrente
 - d) Autonomia finanziaria
 - e) equilibrio di parte corrente (entrate - spese)/entrate
 - f) Tasso di copertura dei servizi a domanda individuale
 - i) Capacità di riscossione delle entrate correnti
- Criteri di calcolo
 - Media semplice degli indicatori
 - Media standardizzata degli indicatori
 - Media delle posizioni in graduatoria
 - Media degli scarti dalle medie per classe dimensionale
 - Intersezione dei top 25% per ogni indicatore (Selezione d'eccellenza)

Distribuzione dei virtuosi per regione calcolati con diverse modalità di aggregazione degli indicatori

Regione (2010)	Media semplice degli indicatori	Media standardizzata degli indicatori	Media degli scarti dalle medie per classe dimensionale	Media delle posizioni in graduatoria	Selezione d'eccellenza
Piemonte	19,1%	6,1%	7,6%	15,8%	1,8%
Lombardia	17,6%	15,9%	15,4%	21,2%	3,0%
Veneto	17,2%	8,7%	10,3%	18,1%	2,4%
Liguria	21,7%	8,0%	9,4%	13,8%	0,7%
Emilia-Romagna	11,6%	18,8%	12,5%	10,6%	0,6%
Toscana	7,4%	19,7%	11,2%	5,6%	0,4%
Umbria	6,0%	13,3%	8,4%	2,4%	1,2%
Marche	10,4%	14,0%	11,4%	9,8%	1,6%
Lazio	1,7%	5,8%	7,1%	3,1%	0,0%
Abruzzo	3,0%	8,4%	11,9%	2,5%	0,0%
Molise	2,9%	8,6%	10,0%	0,0%	0,0%
Campania	1,6%	8,8%	8,4%	0,8%	0,0%
Puglia	4,4%	8,3%	7,1%	3,6%	0,0%
Basilicata	0,9%	2,8%	2,8%	1,9%	0,0%
Calabria	0,3%	3,5%	7,4%	0,6%	0,0%
Sicilia	0,8%	3,6%	5,8%	0,0%	0,0%
Sardegna	0,8%	0,4%	5,0%	0,8%	0,0%
Totale	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	1,2%

Distribuzione dei virtuosi per dimensione calcolati con diverse modalità di aggregazione degli indicatori

Classe dimensionale	Media semplice degli indicatori	Media standardizzata degli indicatori	Media degli scarti dalle medie per classe dimensionale	Media delle posizioni in graduatoria	Selezione d'eccellenza
Fino a 5000 abitanti	10,6%	9,4%	10,4%	10,5%	1,1%
Da 5001 a 10000 abitanti	11,2%	10,4%	17,6%	11,7%	1,8%
Da 10001 a 30000 abitanti	8,3%	11,2%	1,9%	8,0%	1,2%
Da 30001 a 60000 abitanti	5,5%	10,5%	0,0%	4,5%	0,5%
Da 60001 a 250000 abitanti	0,0%	15,1%	1,2%	0,0%	0,0%
Oltre 250000 abitanti	0,0%	16,7%	0,0%	0,0%	0,0%
Totale	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	1,2%

Il costo della virtuosità per i non virtuosi

- L'onere a carico dei comuni non virtuosi dipende dal numero degli enti virtuosi, data la natura distributiva (a somma zero) della manovra
- Le nostre simulazioni evidenziano come un incremento della quota di virtuosi dal 10% al 30% comporti un carico aggiuntivo per l'insieme dei non virtuosi che nel 2013 passa da 372 a 1267 milioni di euro

Il costo della virtuosità per i non virtuosi

Ipotesi 10%	2012	2013	
		solo > 5000	>1000
Mln euro	280	316	372
Euro pro capite	5,8	6,9	6,9
In % della spesa corrente	0,8%	0,9%	0,9%

Ipotesi 20%	2012	2013	
		solo > 5000	>1000
Mln euro	608	686	809
Euro pro capite	14,3	16,1	16,3
In % della spesa corrente	1,7%	2,0%	2,0%

Ipotesi 30%	2012	2013	
		solo > 5000	>1000
Mln euro	957	1.081	1.263
Euro pro capite	24,4	27,5	27,8
In % della spesa corrente	2,9%	3,3%	3,4%

Elaborazioni Direzione Scientifica IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero dell'Interno

I criteri di virtuosità, problemi e prospettive

- Gli enti virtuosi sono di fatto esentati dalla partecipazione alla manovra 2011, ai tagli del dl 78/2010 e dagli obiettivi di patto.
- La dimensione della platea dei virtuosi condiziona significativamente l'onere della manovra per gli altri enti, su cui grava interamente la manovra 2011.
- L'operazione "enti virtuosi" rischia di diventare un provvedimento con un impatto più rilevante (in termini di allocazione delle risorse tra gli enti), della stessa transizione al federalismo fiscale, una volta che la manovra ha sottratto risorse al FSR.
- L'indeterminatezza del decreto riguardo ai metodi di calcolo lasciano ampi spazi di "arbitrarietà" nella definizione della platea.

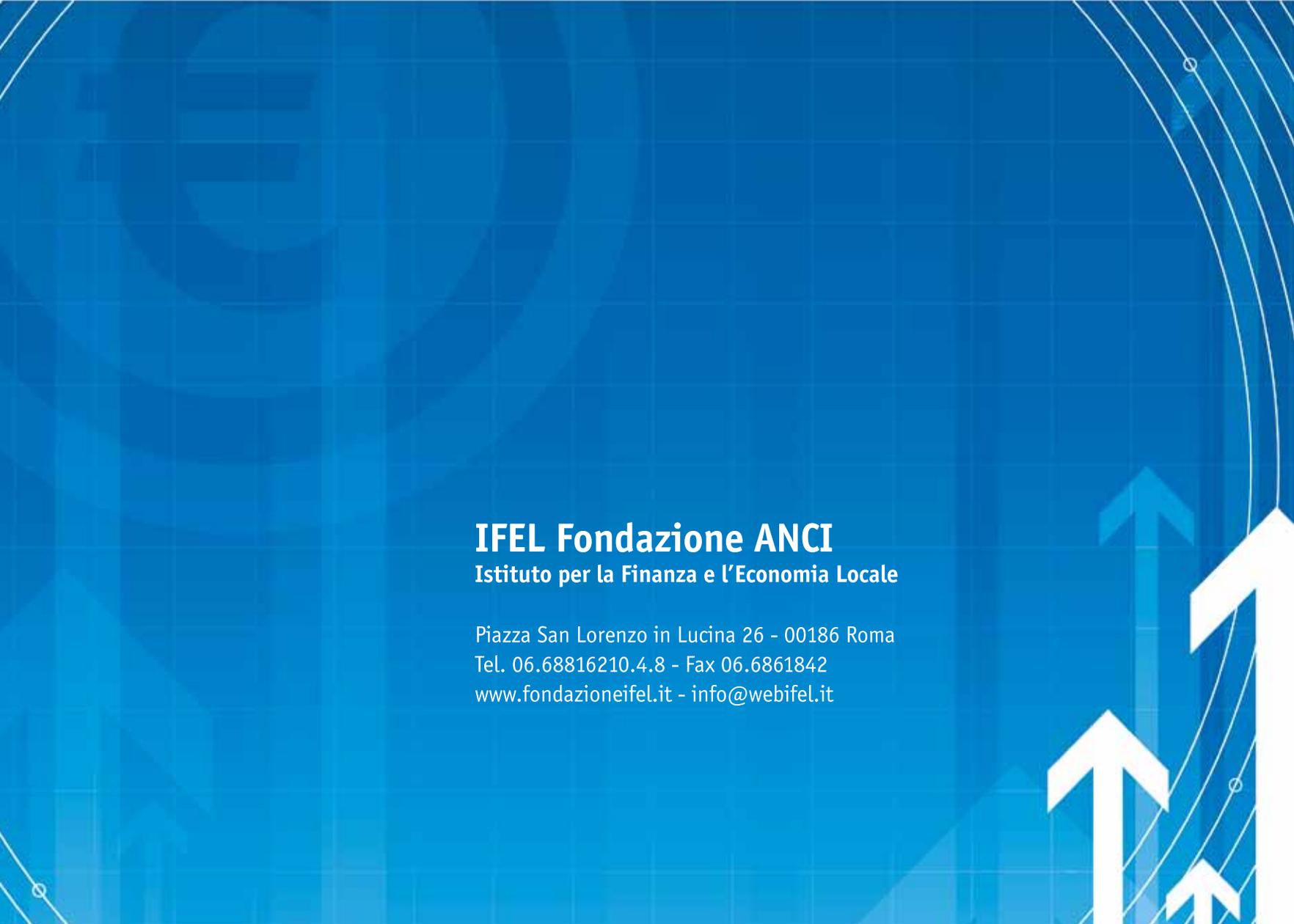
I criteri di virtuosità, problemi e prospettive

- Diverse considerazioni fanno propendere per un avvio sperimentale per il 2012 della normativa sui virtuosi, selezionando una platea molto ridotta di enti “eccellenti”
 - La indeterminatezza sui criteri a tre mesi dall’inizio dell’anno.
 - La potenziale forte incidenza delle norme sulla virtuosità, qualora il numero degli enti virtuosi risultasse elevato.
- La versione originaria del decreto con cui si è introdotto il criterio di virtuosità prevedeva per il primo anno di applicazione (il 2012 la distribuzione ai virtuosi di una somma attorno ai 100 milioni a carico dello stato
- E’ stata l’accelerazione imposta dalla norma di agosto che, spostando la manovra sui comuni al 2012, ha caricato la norma dei virtuosi di una forte rilevanza di sistema.



iA





IFEL Fondazione ANCI

Istituto per la Finanza e l'Economia Locale

Piazza San Lorenzo in Lucina 26 - 00186 Roma
Tel. 06.68816210.4.8 - Fax 06.6861842
www.fondazioneifel.it - info@webifel.it